

PRELEÇÕES E DISCURSOS

A Constituição e a Legislação de Ensino (*)

A. de Sampaio Doria

Não tinha eu cogitado na perspectiva sequer de uma aula de abertura dos cursos, êste ano, a meu cargo. Tendo, porém, suscitado, na Congregação de Professores, o problema das competências da União e dos Estados sôbre sistemas de ensino, convidou-me o diretor desta Casa a repetir, em público, os argumentos, de ordem constitucional, que, no recesso intimo da Congregação, havia eu expandido. Apesar de advertência médica, aqui estou, para dizer, como se fôra de discípulos o auditório, a verdade constitucional sôbre sistemas de ensino.

A FEDERAÇÃO NO BRASIL

A federação, como estrutura de Estado, adoptada no ano seguinte ao da proclamação da República, perdida em 1930, reensaiada em 1934, traída em 1937, foi, afinal, em 1946, restaurada na frase lapidar do artigo 1.º da Constituição:

“Os Estados Unidos do Brasil mantêm, sob o regime representativo, a Federação e a República”.

Não só a Constituição manteve a Federação. Mas proibiu que, um dia, pudesse ser suprimida, como já se enganara a Constituição de 1891:

“Não serão admitidos, como objeto de deliberação, projectos tendentes a abolir a Federação e a República”

(*) Aula inaugural do curso de 1952.

A Federação foi, sempre, entre nós, uma grande aspiração política, e uma grande necessidade nacional. As condições geográficas do país, a escassez demográfica na imensidade do território, a exiguidade de comunicações entre o norte e o sul, do oriente beira-mar às cordilheiras e pântanos do ocidente, talharam, por mênça de Deus para sempre, a federação no Brasil.

A Federação adoptada não é, porém, o que presumam germanos ou itálos, russos, inglêses ou francos. Mas a que foi concebida, e vive e palpita nos textos das constituições de 1891, 1934 e 1946.

Em tese, federação é a autonomia recíproca entre os órgãos centrais e os órgãos locais de govêrno, pelos quais se haja distribuído, na constituição, o poder público, sob a supremacia da Nação Soberana. Os órgãos centrais são os poderes legislativo, executivo e judiciário, a que se refere o artigo 36 da Constituição, harmónicos e independentes entre si. Os órgãos locais são, em cada unidade federativa, os poderes legislativo, executivo e judiciário que cada uma tenha organizado, e, em cada município, a respectiva camara municipal, e a prefeitura.

Por êstes órgãos, os constituintes de 1891, 1934 e 1946 distribuíram, de certa maneira e em certa medida, o exercício da soberania nacional. Não, como na outorga imperial de 1824, em que os poderes locais ficaram sob tutela do Poder Moderador e da Assembléa Geral. Mas, em rumos opostos, sem nenhuma subordinação política dos órgãos locais ao govêrno da República. Em lugar de hierarquia dos govêrnos provinciais ao govêrno da Côrte, autonomia recíproca entre a União e as unidades federativas, sem embargo da subordinação destas e daquela à Constituição por onde impera a Nação Soberana.

A dependência dos órgãos locais ao govêrno central é o regime unitário. A independência recíproca entre a autonomia da União e as dos Estados é o regime federativo.

DIFERENÇAS QUANTITATIVAS

As esferas de autonomia podem, segundo o modelo que se adopte, ampliar-se ou estreitar-se. Nos Estados Unidos, alarga-se a autonomia das unidades federativas, até para ditar o direito substantivo, enquanto, no Brasil, esta faculdade lhes é vedada pelo artigo 5.º, n.º XV, letra a, da Constituição. São, porém, diferenças quantitativas, e não qualitativas. O elemento sem o qual não há federação possível, é a independência dos poderes dos Estados, em face dos poderes da União, ao passo que, no regime unitário, o elemento específico é a hierarquia dos governos locais ao governo central.

AUTONOMIA E SOBERANIA

Para atalhar obscuridades, tenhamos cuidado em não confundir entre autonomia e soberania.

Nas confederações, os Estados que as constituam, são soberanos, e, daí, o direito de separação que lhes é peculiar. Nas federações, porém, os Estados que as formam, não são soberanos. Apenas, autônomos. A própria União é autônoma. Soberana só a Nação.

Soberania é poder supremo de determinar a si mesmo sua competência. Pelo artigo 1.º da Constituição:

“Todo poder emana do povo, e, em seu nome, será exercido”.

Por isto, só o povo, ou nação, é soberano. O poder que a União exerce, como o dos Estados, emana do povo, titular da soberania. Não tem a União, nem os Estados prerrogativas originárias de si mesmos. O poder que ostentam, é em nome do povo.

Autonomia é poder próprio, dentro de limites impostos. Impostos pelo povo, ou nação soberana, em assembléias constituintes, quando democrático o regime, ou fora desse regime, por outorga do mais forte, que confis- que á Nação, o poder político.

Se a União, em detrimento dos Estados, ou dos direitos dos cidadãos, transpuser as fronteiras constitucionais, a declaração judiciária de inconstitucionalidade do acto legislativo, a concessão de habeas-corpus e mandados de segurança contra abusos do poder executivo, bastam, na defesa dos direitos individuais, e da autonomia dos Estados, a conter a União nos limites constitucionais do que pode.

Se, por sua vez, os Estados exorbitarem no exercicio da autonomia que a Constituição lhes outorga, o processo legal, para contê-los dentro do que podem, são, entre outros: os recursos extraordinários, os mandados de segurança, o habeas-corpus, e, ás vezes, a intervenção federal.

LIMITES DA AUTONOMIA

Quem quiser compreender bem a autonomia, além de sua definição de *poder próprio, dentro de limites impostos*, deve considerar, de um lado, os limites que a circunscrevem, e, de outro, a área circunscrita de atribuições.

Os limites são de quatro espécies: as competências privativas, as proibições expressas, os princípios constitucionais, e os direitos do homem.

1.^a) A competência privativa da União fronteiriza a autonomia dos Estados, e a competência privativa dos Estados limita a autonomia da União. Por exemplo, pelo artigo 5.^o da Constituição, compete, privativamente, á União declarar a guerra, e fazer a paz, decretar o estado de sitio, cunhar e emitir moeda, legislar sôbre o direito civil, sôbre o comércio exterior, sôbre a navegação de costagem. A autonomia dos Estados é zero nêsse terreno privativo da União. Não menos, doutro lado, pelo artigo 19 da Constituição, é, por exemplo, privativo dos Estados decretar impostos sôbre vendas e consignações. Em face dêste e de outros artigos, a autonomia da União perde,

por sua vez, na seara privativa dos Estados, a voz do comando.

2.^a) As proibições expressas são limites severos ao poder próprio da União e dos Estados. Pelo artigo 17 da Constituição, é vedado á União decretar tributos que não sejam uniformes em tódo o território nacional. Por outro lado, os Estados, pelo artigo 23 da Constituição, não intervirão nos municípios, senão para lhes regularizar as finanças, no caso de impontualidade especificada, e, por isso, exorbitará de sua autonomia o Estado que intervier nos Municípios com leis orgânicas sôbre o que, em verdade, é da autonomia municipal. Artigos há, na Constituição Federal, que circunscrevem, ao mesmo tempo, e nos mesmos termos, a autonomia da União, a dos Estados e a dos Municípios. Tal o artigo 31, segundo o qual é vedado á União, aos Estados e aos Municípios criar distinções entre brasileiros, estabelecer ou subvencionar cultos religiosos, recusar fé a documentos públicos. Mercê de proibições, como estas, o poder da União e dos Estados está circunscrito pela vontade soberana do povo, ou nação.

3.^a) Os princípios constitucionais, como a harmonia e independência dos poderes entre si, a temporariedade das funções electivas, a prestação de contas das administrações públicas, carregam as cores á linha extrema das autonomias interindependentes na federação. Tão relevantes são alguns dos princípios constitucionais, que, para a observancia de sete dêles, enumerados no artigo 7, n. VII, da Constituição, o govêrno federal intervirá nos Estados.

4.^a) Os direitos do homem, assegurados extremamente no artigo 141 da Constituição, como a igualdade de tódos perante a lei, a liberdade de pensamento e de conciência, o direito de propriedade, a liberdade de reunião e de associação, a prerrogativa de ninguém ser preso senão em flagrante

delito, ou por ordem escrita de autoridade competente, a inexegibilidade de tributo sem lei que o haja estatuido, e cuja cobrança seja, cada ano, previamente autorizada pelo orçamento, êstes e os demais direitos fundamentais põem embargos a ação arbitrária dos Estados, ou da União.

O artigo 18 da Constituição foi solene e austero:

“Cada Estado se regerá pela Constituição e pelas leis que adaptar, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição”.

COMPETENCIAS PROPRIAS

Observados os princípios constitucionais, respeitadas os direitos do homem, atendidas as proibições expressas, e prezadas as competências privativas, ainda um largo campo de ação possível se desdobra. Nêsse campo devoluto, a quem há de tocar, sob o sistema federativo, o poder do sim e do não? A União, ou aos Estados?

O § 1.º do artigo 18 da Constituição, de olhos postos na descentralização politica, desatou o nó em favor dos Estados. Se, no regime federativo, o inalienável e substancial da União se resume em cinco itens; 1.º) as relações internacionais nelas compreendida a independência do pais; 2.º) a unidade nacional contra qualquer veleidade separatista; 3.º) a garantia dos direitos do homem contra qualquer abuso do poder; e, 4.º) por fim, a promoção do bem comum, quando acima das forças locais, porque desfalcar os Estados do que não for essencial á União? Foi sob esta inspiração, de boa tempera federalista, que o § 1.º do artigo 18 assegurou:

“Aos Estados se reservam tôdos os poderes que implica ou explicitamente não lhes sejam vedados por esta Constituição”.

Mercê desta outorga constitucional, se a autonomia da União é mais importante pela altura dos encargos que lhe pesam, á autonomia dos Estados foram dilatados horizontes incomensuráveis. Por isso, na dúvida, a competência é dos Estados.

Vistos, ainda que pela rama os limites da autonomia, passemos a examinar a amplitude e a variedade de suas atribuições.

AREA DA AUTONOMIA DOS ESTADOS

Na área interna da autonomia dos Estados, divisam-se, pelo menos, quatro ordens de atribuições: 1.º) a competência privativa, expressa dos Estados, que a União é obrigada a respeitar; 2.º) a competência supletiva dos Estados, enumeradas no artigo 6.º da Constituição; 3.º) a competência concomitante com a da União, em pé de igualdade, como a do artigo 30 da Constituição; e 4.º) a competência exclusiva dos Estados sobre tudo o que lhes não tenha sido vedado implícita ou explicitamente pela Constituição.

COMPETENCIAS FACULTATIVAS OU OBRIGATORIAS

No conjunto destas quatro ordens de competências, algumas ha facultativas, e outras obrigatórias.

Facultativas, como a do artigo 24 sobre a criação de órgãos de assistência técnica aos municípios, ou a do artigo 19, n. XV, que abre aos Estados a perspectiva de impostos de exportação. S. Paulo, hoje, não os cobra, ao contrário do Paraná que tem, neste imposto, a mina de ouro de seu erário.

Outras, porém, das atribuições que a Constituição outorgou aos Estados, são verdadeiras obrigações indeclináveis, sancionadas pela força. Não cumpra, por exemplo, um Estado a obrigação de observar, na organização de sua justiça, os artigos 95 e 97 da Constituição Federal, e os doze princípios que ali são descritos. Bastaria não observar as garantias da magistratura, para a sanção armada da intervenção federal.

Da estirpe das atribuições obrigatórias é a que a Constituição Federal comete aos Estados no artigo 171:

“Os Estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino”.

BASES E DIRETRIZES CONSTITUCIONAIS

A tarefa do ensino, como a da hygiene, por ser acção social, e não acção jurídica e privativa do Estado, é, pelo artigo 167 da Constituição, desempenhada também pela iniciativa porticular. Mas ainda quando a cargo dos poderes públicos, a Constituição traçou marcos intransponíveis á legislação do Congresso Nacional, em três ou quatro artigos solenes.

Doutrina o artigo 166 que a educação “deve inspirar-se nos princípios de liberdade, e nos ideais de solidariedade humana”. Eis as primeiras diretrizes, e do mais alto quilate, na educação de um povo.

O artigo 168 impõe ao ensino primario a obrigatoriedade, e a gratuidade, se official. Ai, se têm duas bases solidas para a educação nacional: a obrigatoriedade, e a gratuidade do ensino primário official.

No numero 1 do artigo 168, determina a Constituição que o ensino primário só será dado no idioma nacional. Acorda-me esta diretriz a firmeza que me coube sustentar, (apesar da celeuma, assanhada principalmente no seio da sempre bem vinda colonia italiana) em incorporar esta diretriz na legislação do ensino de São Paulo, em 1920, quando então exercia eu a direção geral da instrução pública. A proscricção das línguas estrangeiras no ensino primário já então me parecia profilaxia eficaz pela unidade nacional, contra a estrangeirização dos descendentes de imigrantes enquistados.

No mesmo artigo, numero V, adopta a Constituição, para as escolas officiais, o ensino religioso, como disciplina obrigatoria dos horários, ainda que de matrícula facultativa, e ministrado de acôrdo com a confissão religiosa do aluno. Trata-se, como formação da consciência religiosa, de uma das bases de ensino mais prometedoras, para a adaptação das gerações novas ao ambiente social, onde terão de viver, de cujas lutas pelo bem de todos devem

participar, para que, em lugar de criaturas passivas ou nocivas, sejam cidadãos activos e prestantes.

Pelos numeros VII e VIII do mesmo artigo 168, a legislação de ensino, federal, ou estadual, adoptará essas três bases: concurso de provas e de títulos para o provimento das cátedras no ensino secundário official e no ensino superior official e livre; vitaliciedade aos professores admitidos por concurso; e liberdade de cátedra.

Por esta forma, a Constituição já instituiu, acima de leis que o Congresso vote, as diretrizes e as bases mais altas para a educação nacional, a cargo da União, dos Estados, ou da iniciativa particular.

Base, define Adolfo Coelho, e, como êle, os demais dicionaristas, é o que sustenta o peso de um corpo com solidez. Em sentido figurado: fundamento, principio, razão. Ou, com mais pertinência ao debate: — em educação nacional, bases são as condições de preparo, de cultura e de habilitação.

Diretriz, conceitua o mesmo dicionarista, é a linha ao longo da qual se faz correr outra linha, ou uma superficie. E' o feminino de director, como embaixatriz, de embaixador. Na educação, directrizes são as condições para o ideal de uma educação perfeita.

A esta concepção de bases e directrizes correspondem as bases e as directrizes instituidas pelos artigos 166 e 168 da Constituição.

Por êstes artigos, são bases:

— Concurso de provas e títulos no provimento de cátedras.

— Obrigatoriedade do ensino primário em todo o país.

— Gratuidade do ensino primário official.

— Vitaliciedade dos catedráticos nomeados por concurso.

— Ensino religioso nas escolas,

Pelos mesmos artigos, são directrizes:

— Os principios de liberdade no ensino.

— Os ideais de solidariedade humana na formação dos educandos.

— Exclusividade do idioma nacional no ensino primário.

— Liberdade de cátedra, ou proscricção a qualquer ciência official.

— Facultatividade do ensino religioso, apesar da obrigatoriedade de sua existência nos horarios das escolas.

— Ser o ensino religioso, que se ministre, de acôrdo com as confissões religiosas dos alunos.

Estas directrizes e bases são princípios que a legislação do ensino adoptará por ordem do artigo 168. Não se trata de projetos, de futuras disposições em lei ordinaria, mas de preceitos constitucionais, e, pois, dos padrões mais altos do ensino, da estrutura por assim dizer de concreto armado da educação nacional, das directrizes que abrem “clareiras para o infinito”.

Além destas bases, e destas directrizes, a Constituição Federal, no artigo 5.º, n. XV, letra c, faculta á União legislar sobre outras bases e directrizes da educação nacional, a saber, outras condições de preparo e de habilitação, e outras condições para o ideal de uma educação perfeita.

Legislar, porém, sobre outras directrizes e bases não importa em legislar sobre sistemas de ensino para os Estados. Porque, se pelo artigo 170: a União organizará o sistema federal de ensino, pelo artigo 171:

“Os Estados e Distritos Federal organizarão os seus sistemas de ensino”.

“O sistema federal de ensino terá carater supletivo, estendendo-se a todo o Pais, nos estritos limites das deficiencias locais”.

Acima de tudo, tem cada Estado como a União, competência constitucional, para organizar cada um seu sistema de ensino. E por ser outorga constitucional, nenhuma lei ordinária pode nela interferir, restringi-la, ou embaraçá-la.

Para disciplina dessa outorga, adverte parede meia a Constituição, no artigo 146, a legislação do ensino, federal, ou estadual, adotará os princípios, bases, ou diretrizes constitucionais, já indicados. Nenhum sistema de ensino, estadual ou federal, poderá transviar-se das diretrizes do artigo 146, isto é, abrir mão dos princípios de liberdade e dos ideais de solidariedade humana. Nenhuma poderá deslocar-se das bases do artigo 168, como a obrigatoriedade do ensino primário e gratuidade dele, se oficial; o concurso de provas e títulos para o provimento das catedras, e a proibição de ciência oficial.

Se a Constituição tão solenemente atribuiu aos Estados competência para organizar seus sistemas de ensino, jamais, repitamos bem alto, poderá a lei ordinária, sob pretexto de bases e diretrizes, suprimir ou embaraçar esta competência constitucional dos Estados. Na colisão entre a outorga constitucional e a legislação ordinária, a outorga prevalecerá, em toda a linha, sem a menor hesitação.

LEI DE BASES E DIRETRIZES

Por que, então, depois de quase seis anos, ainda não organizou São Paulo seu sistema de ensino, paralelo com o sistema federal?

A simples leitura do texto não bastará, para que não se erre, nem errar se possa, no firmar a competência do Estado? Cada um dos artigos 170 e 171 é uma proposição simples, com verbo no futuro do indicativo, e com força imperativa: a União organizará o sistema federal de ensino; os Estados organizarão os seus sistemas de ensino. Onde sombra sequer de dúvida na intelligencia única, imediata e evidente, destas duas proposições?

Se não há dúvida, por que, até hoje, não foram observadas?

A' espera de uma prometida lei de bases e directrizes?

Mas onde está, na Constituição, que o artigo 171 depende de uma lei complementar, para ser executado?

Quem terá inventado, e atirado aos quatro ventos o sofisma desta condição? Deve ser uma atoarda de pais desconhecidos.

Os textos de uma Constituição, toda gente sabe, podem ser de duas especies: ou auto-aplicáveis, ou de aplicação condicionada.

São incondicionados, ou auto-aplicáveis todos os que não dependerem de lei ordinaria, ou complementar, para sua execução imediata. Nesta categoria se alinham quase todos os preceitos constitucionais, como manter o Brasil a Federação e a Republica, competir à União legislar sobre direito comercial, ser o poder legislativo exercido pelo Congresso Nacional, competir ao presidente da Republica nomear e demitir os ministros de Estado, não poderem os juizes exercer atividade politico-partidaria, serem todos iguais perante a lei, ter a intervenção no domínio economico por limite os direitos fundamentais, assegurados na Constituição.

São condicionados, porém, os textos cuja aplicação depender de lei orgânica ou complementar. Tais, por exemplo, o preceito do artigo 157, n.º IV, sobre participação do trabalhador nos lucros da empresa, cuja aplicação pende da lei que o regule, determinando-lhe os termos e a forma; o preceito do artigo 158 sobre o direito de greve, cujo exercicio a lei regulará.

Os artigos 170 e 171 da Constituição, porém, são auto-aplicáveis. Nada existe, na Constituição, que os condicione a qualquer lei, para serem cumpridos.

Convém ainda lembrar que os textos auto-aplicáveis se subdividem em facultativos, e imperativos.

E', por exemplo, facultativo o artigo 2.º da Constituição, pelo qual podem os Estados incorporar-se entre si, ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos. Também o artigo 21 que autoriza à União e aos Estados decretarem outros tributos, além dos das competencias proprias de cada um. São textos auto-aplicáveis, e facultativos.

São imperativos, porém, quase todos os textos auto-aplicáveis. A índole da lei é imperar. Leia-se o artigo 4.º da Constituição.

“O Brasil só recorrerá à guerra, se não couber, ou se malograr o recurso do arbitramento...”

Veja se o artigo 36 § 2.º:

“É vedado a qualquer dos poderes delegar atribuições.”

Ou ainda estes:

“Não podem alistar-se eleitores os analfabetos”.

“Nenhuma pena passará da pessoa do delinquente.”

“O casamento será civil, e gratuita sua celebração.”

Todos auto-aplicáveis e imperativos.

Os artigos 170 e 171 são da mesma natureza: auto-aplicáveis e imperativos:

“A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios”.

“Os Estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino.”

Não se diz aí: *poderão organizar*, mas organizarão. Logo, não é preceito facultativo, senão imperativo. Ou cumprem, ou desobedecem. Cruzar os braços, e já lá vão quase seis anos, é infringir rosto a rosto a Constituição, para esta colheita de fome: — ficaram os Estados sob a tutela da União, em matéria de ensino.

Mas a troco de que?

Onde está o embaraço, que não se possa remover?
Incompetencia provincial, para legislar sobre sistemas de ensino?

REGISTRO DE DIPLOMA

Poder-se-ia lembrar, aqui, que o livre exercicio de qualquer profissão somente foi assegurado pelo artigo 141, § 14 da Constituição, se *observadas as condições de capacidade que a lei estabelecer*. E, mais, que estas condições só a lei federal poderá determinar, segundo o artigo 5.º n. XV, letra p, da Constituição. E' privilegio da União.

Poder-se-ia lembrar ainda, que, das profissões liberais, adverte o artigo 161, cabe à lei federal a regulamentação.

Para o cumprimento da primeira destas duas disposições constitucionais, não há negar ao governo federal o exame da legalidade, na expedição dos diplomas pelos Estados. Terá de verificar se foram observadas as condições da capacidade que a lei federal, sem o menor concurso de leis estaduais, houver estabelecido.

Rosnam os más-línguas que o Ministerio de Educação não registrará nenhum diploma, expedido por Universidade estadual, segundo sistema que o estado adote, antes de promulgada a projectada lei de diretrizes e bases da educação nacional.

Não é de se dar credito a esta balela. Em boa justiça, o arco não se distenderá, para o disparo desta seta envenenada.

Em primeiro lugar, não cairia jamais o Ministerio da Educação no ridículo de se haver por cima da Constituição. Por esta, não se condicionou a competência que aos Estados cabe, pelo artigo 171, à lei complementar de nenhuma especie. O artigo 171 é auto-aplicavel e imperativo. E' o que terá diante dos olhos o Ministerio.

Em segundo lugar, a norma suprema para o registro dos diplomas é a legalidade na expedição deles. A legalidade é o acôrdo com os sistemas que os Estados organi-

zarem, cada um para si, em todos os graus, sem desrespeito ás bases dos artigos 166 e 168 da Constituição. O que ao poder executivo federal cabe, é verificar este acôrdo ou conformidade. Nada mais.

Enquanto não forem promulgados os sistemas estaduais, a legislação, vigorante a 18 de setembro de 1946, e não revogada pela Constituição nesta data promulgada, regula, nos Estados, em carater supletivo, o ensino oficial. Se, por lei, o Ministro da Educação receber, para que possa registrar diplomas profissionais, o encargo de contrastar se os sistemas estaduais de ensino observam, ou não, os artigos 166 e 168 da Constituição, sobre bases e diretrizes, seu papel será, então, o de uma vigilância, atenta e rigorosa, da lei, na expedição dos diplomas. Foram expedidos de acôrdo com o artigo 171, sem desrespeito aos artigos 166 e 168 da Constituição, e, mais, foram observados, nos sistemas de ensino, as condições de capacidade para o exercicio das profissões, como determina o artigo 141 § 14, combinado com o artigo 5.º, n. XV, letra p, da Constituição? Se sim, o registro é direito líquido e certo dos diplomados; se não, contra o indeferimento do registro não cabe mandado de segurança.

Suspeitar que o Ministerio da Educação se extravie da legalidade seria pedra injuriosa que o iria ferir sem razão. Seus trabalhos em prol do ensino, no país, têm sido inestimáveis. Ali, há quem saiba ler e, não menos, entender o que lê. Para a defesa da Constituição, ali há quem esteja na estacada, e saiba afiar as espadas. Não receie nenhum Estado atitude intempestiva, ou rebelde do Ministerio.

Ademais, o dever inegociavel de cada qual é observar a Constituição, independentemente do que possa acontecer.

Os seis anos de demora, com que andam ameaçando os Estados com uma lei de bases e diretrizes, estão mas é subtraindo-lhes a prerrogativa do artigo 171 da Constituição. E se acrescentarem outros seis anos, na esperança embora de receberem os Estados, um dia, sua Raquel? Se

o Congresso Nacional, mais teimoso que Labão, tresdobrar o prazo, na falsa dependência de uma lei de bases e diretrizes, para a observância do artigo da Constituição, o que praticamente se terá conseguido, é uma anulação ou revogação *sui generis* do artigo 171, a despeito do disposto no artigo 217.

Em verdade, porém, o que prudentemente talvez mais convenha, é continuar o Congresso dando tempo ao tempo. Bases e diretrizes já foram legisladas na Constituição. Seria tolice negar a existência delas nos artigos, 166, 168 e 172. O projeto em exame no Congresso assemelha-se mais a um sistema de ensino, em miniatura, do que a bases, ou condições de preparo, de cultura e de habilitação, e as diretrizes, ou condições para o ideal de uma educação perfeita.

Sistema (apelemos ainda para os dicionaristas) é a coordenação das partes em um todo, doutrina que coordena noções particulares, conjunto orgânico de leis e princípios. Ou, mais precisamente, subordinação de partes heterogeneas a um todo homogêneo. As partes heterogeneas dos vários ramos de ensino terão, para se realizar a finalidade educativa, de ser coordenadas em um todo homogêneo, formando-se sistemas.

A lei ordinária, sobre bases e diretrizes, que se projeta, sistematiza as semelhanças e diferenças das partes essenciais, que compõem a educação nacional. E, neste caráter, não será uma usurpação á competência que aos Estados confere o artigo 171 da Lei Magna? Não reduz a competência dos Estados a mera faculdade de regulamentação da futura lei de bases e diretrizes?

A INERCIA DOS ESTADOS

Tudo, porque os Estados e o Distrito federal parecem apostados em fechar os olhos ao artigo 171 da Constituição, preferindo a tutela comoda do sistema federal. Até 1946 o sistema federal de ensino era preferencial, e supletivo, para si mesmo, o de cada Estado. Pela Constituição,

porém, de 1946, o sistema federal passou a ser supletivo, “nos estritos limites das deficiências locais”. E’ o que está escrito no parágrafo único do artigo 170 da Constituição de 1946. Os tempos, pois, mudaram.

Mas o cachimbo deixa a boca torta, lá dis o prolóquio popular. Os Estados se habituaram, principalmente desde 1930, á subalternidade unitária, segundo a qual a legislação de ensino federal é a principal, e meramente subsidiária a dos Estados.

Parece não se haverem ainda os Estados apercebido que o regime agora é federativo, também para o ensino. Não se entende bem, por isso, o medo que os imobiliza, a textos auto-aplicáveis e imperativos da Constituição.

A Universidade de S. Paulo precisa despertar. Em seu seio, há valores incomparáveis, na solidez da sabedoria, na técnica do ensino, e na ciência das leis. Só a impoderação, com que, neste País, até semiletrados do direito se alçam a pontífices da Constituição, explicará, talvez, o não se saber, de pronto, integralmente, hoje, qual a legislação de ensino em vigor no país.

Se nós, aqui da Faculdade, quisermos deliberar com segurança sobre o que verdadeiramente está vigente no sistema de ensino jurídico, não encontraremos assim tão desembaraçado o caminho. Na falta do sistema paulista de ensino, é o sistema federal que, neste momento, está sendo aplicado na Universidade do Brasil, o que ha de vigorar em São Paulo? Mas o Regimento que regula, ou rege como lei, a Faculdade Nacional de Direito, não foi o produto de uma delegação de poderes, exercida quando já estava em vigor o artigo 36, § 2.º da Constituição, que veda delegar atribuições?

NÃO HA HESITAR

Organize S. Paulo seu sistema de ensino, em todos os graus: superior, secundario, primario, normal, profissional. E’ o seu dever constitucional.

A iniciativa particular poderá, dentro da mais perfeita lógica, e do espirito federativo, seguir os passos do Estado onde se exerça, ou, se preferir, seguirá os moldes do sistema federal.

Nesta Faculdade, onde sempre vibrou, em cada canto, e nesta cathedra, onde sempre viveu e cada lição o respeito à Constituição do País, o amor á liberdade, e o culto do direito, S. Paulo pode contar com advogados desinteressados, para a realidade da Federação, entre nós. O hábito aqui ; descer ás camadas profundas dos factos. A levianidade, contra a evidência, na interpretação dos preceitos constitucionais; as armadilhas, para ajeitar os textos ao que se deseje, as idéias preconcebidas, pela teima dos unitários, contra a autonomia dos Estados, só por contrabando poderão transpôr os umbrais dessa Casa. Mas logo se lhes despe a mascara, As tradições da Faculdade expulsarão, sem clemência, de seu recinto, tudo o que for hostil ao direito, á razão e á lei.

Quem viveu pregando, sem meias palavras, aos moços desta Faculdade, a Constituição do País, menos a outorga criminosa de 1937, não há de ser agora, já na reta dos setenta de idade, que vá perder a fé no poder imamente da verdade. No caso em debate, a verdade meridiana é que a Constituição de 1946 pôs termo ás controversias sobre a federação do ensino no país.

Até 1946, a legislação federal de ensino foi preferencial, e supletiva a dos Estados.

Hoje, porém, de 1946 para cá, o sistema federal tem character supletivo, “nos estritos limites das deficiências locais”. Para cada Estado, o preferencial passou a ser o sistema de ensino, que houver organizado, servindo o sistema federal apenas supletivamente, em suas estritas deficiências. Eis a primeira verdade.

A segunda é que, não sendo os Estados, nem a União, soberanos, mas tão só autônomos, a competência de cada

um, para legislar sobre o ensino, é dentro dos limites que a Constituição impõe. São estes os grandes limites:

1.º — respeito absoluto às bases e diretrizes dos artigos 166, 168 e 172 da Constituição;

2.º — observância das condições de capacidade profissional, para que, em conformidade com o artigo 141 § 14, e artigo 5 n.º XV, letra p, da Constituição, possam ser registrados os diplomas;

3.º — cumprimento das futuras leis, que o Congresso vote, sobre bases e diretrizes que não importem em confiscar aos Estados sua competência, para organizarem sistemas próprios de ensino.

Tudo isto é o que está expresso, com evidência, na Constituição.

O que hoje surpreende e pasma, é o medo geral, como o de quem estivesse metido “no gosto da cobiça e na rudeza de uma austera, apagada e vil tristeza”, o medo geral de cumprir a Constituição, como se ela fora bicho de sete cabeças, papão ou boitatá. Sempre ouvi dizer que, se receio se deve ter, é o de *não cumprir* a Constituição. Medo de cumpri-la, porém, deve ser molestia nova e grave.

S. Paulo, sobre cuja cabeça cintila a gloria da revolução constitucionalista de 32, não há de ser hoje que tremas e tema o cumprimento da Constituição. Nem mesmo lhe fica bem sujeitar-se á rabadilha de ir na onda. Se, para desbravar o caminho aos destinos da patria, o lugar de S. Paulo foi sempre dos primeiros na vanguarda, porque hoje, que sustenta o maior peso da Federação, se há de contentar com a retaguarda? Siga S. Paulo as suas tradições. Não se esquive a suas responsabilidades presentes. Tenha por norte seu próprio juízo.

E juremos todos a federação para cumpri-la e fazê-la cumprir, tal qual foi instituída pela Constituição de 1891 e se acha em grande parte na de 1946.